



Logement : 3 chocs pour une révolution

Augmentation de l'offre, simplification
du logement social et mobilité des actifs
au coeur de la politique du logement.

Table des matières

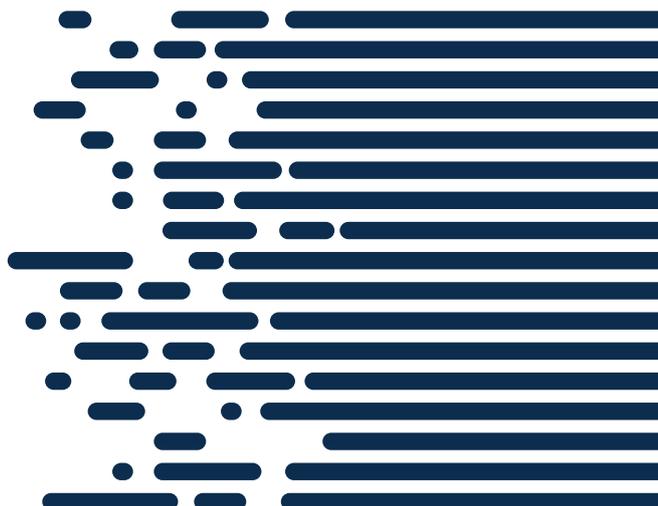
A propos des auteurs	3
A propos de l'Institut Sapiens	4
Synthèse de l'étude	5
Synthèse des propositions	7
Introduction : le logement, premier poste de dépense des Français	9
Première Partie - Développer le logement privé pour permettre enfin de répondre aux besoins (choc d'offre)	12
Mettre en place un statut du bailleur privé pour améliorer la rentabilité des investissements locatifs	13
Restaurer la confiance dans les relations entre bailleurs et locataires	14
Construire une chaîne du logement en France	14
Travailler sur la solvabilité lors de l'accès à un logement	18
Deuxième partie - Recentrer le logement social sur sa mission (choc de simplification)	19
Diminuer le nombre de bailleurs sociaux	21
Passer du concept de logement social à celui de ménage social	23

Revoir la loi SRU en lui donnant un périmètre territorial et non communal	24
Mettre fin au bail à vie dans les logements sociaux	25
Favoriser mixité sociale au sein du parc social par la vente des logements sociaux	25

Troisième partie - Favoriser l'émergence de nouvelles méthodes de travail (choc de mobilité) **27**

Créer un bail de la mobilité	29
Identifier et sélectionner des zones non tendues pour y développer des nouveaux logements et ainsi soulager les zones tendues	30
Optimiser l'aménagement du territoire en prenant en compte le télétravail et la voiture autonome.	31

Conclusion **32**



A propos des auteurs



Bernard Cadeau

Expert logement pour l'Institut Sapiens

Dirigeant du réseau immobilier Orpi durant 18 Ans dont 12 en qualité de Président jusqu'en décembre 2017, il est titulaire d'une Maîtrise de droit des affaires de l'université Paris Panthéon Sorbonne.

Il est un des spécialistes français concernant la politique du logement, de l'immobilier mais aussi de l'animation d'entreprises en réseau. Il intervient à ce titre régulièrement dans les médias pour éclairer le débat public.



Dominique Calmels

Co-fondateur de l'Institut Sapiens

Directeur Financier du groupe Accenture pour la France et le Benelux, il est le Président de la commission Economie et Fiscalité du Groupement des professions de services (GPS). Il préside également la commission Fiscale de la Fédération Syntec Numérique et il participe aux travaux du Medef dans plusieurs comités. Il est passionné d'économie, notamment l'économie de la Fonctionnalité et Circulaire. Il a une formation en finance, comptabilité et fiscalité. En décembre 2017 il a cofondé l'Institut Sapiens avec Olivier Babeau et Laurent Alexandre.

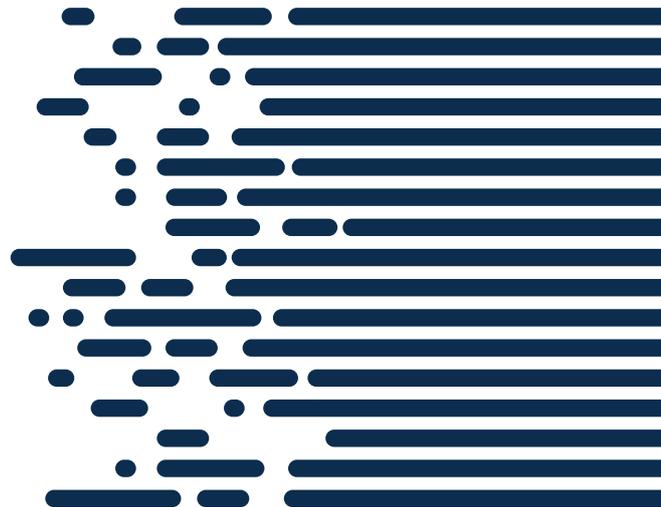
A propos de Sapiens

L'Institut Sapiens est la première « think tech » française. Organisme indépendant à but non lucratif, sa vocation est de peser sur le débat économique et social français contemporain par la diffusion de ses idées et d'innover **par ses méthodes, son ancrage territorial et la diversité des intervenants qu'il mobilise, afin de mieux penser les enjeux vertigineux du siècle.**

Impulsé par Olivier Babeau, Laurent Alexandre et Dominique Calmels, en partenariat avec la chaire Capital Humain de l'université de Bordeaux, Sapiens a vocation à définir le rôle de l'humain dans une société bouleversée par le numérique. Son axe principal de travail est l'étude et la promotion des nouvelles formes d'écosystèmes favorables au développement économique et au bien-être social.

Sapiens fédère un large réseau d'experts issus de tous horizons, universitaires, avocats, chefs d'entreprise, entrepreneurs, hauts fonctionnaires, autour d'adhérents intéressés par le débat touchant aux grands enjeux actuels.

Plus d'informations sur <http://institutsapiens.fr>





Synthèse de l'étude

Le logement est au cœur des préoccupations des Français. Nul ne peut envisager sereinement la construction d'un foyer ou l'accomplissement d'un projet professionnel sans un accès durable et sécurisé à un toit. Aujourd'hui, notre logiciel immobilier se doit d'être repensé pour coller aux mutations économiques et sociales en cours.

Le parc du logement français se compose de 35 425 000 unités, contre 25 453 000 il y a 30 ans. Au sein de ce parc, on dénombre **82,3% de logements principaux** (29,2 millions d'unités), **9,4% de logements secondaires** (3,3 millions d'unités) et **8,3% de logements vacants** (2,9 millions d'unités).

Dans le même temps, la Fondation Abbé Pierre nous apprend que **896 000 personnes sont privées de logement personnel et 4 millions souffrent de mal logement**. Le logement est devenu le premier poste de dépenses des ménages (locataires et propriétaires), absorbant en moyenne 28,3% du revenu. La disparité est très grande selon les profils des ménages : **le taux d'effort des ménages appartenant au premier décile de revenu et se logeant dans le secteur privé est de 52%**. Il devient ainsi de plus en plus difficile de se loger, ce qui peut induire des difficultés à accepter une mobilité professionnelle.

L'Etat français a fait de la stabilisation du marché du logement une priorité. **Les dépenses publiques liées au logement s'élèvent à 42 milliards € par an**, dont 21 milliards € au titre des APL.

A cela s'ajoutent les 4,5 millions de logements sociaux que l'on dénombre

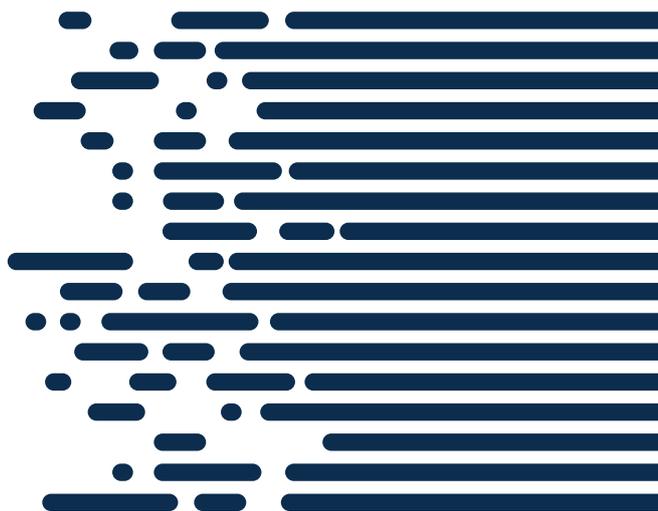
sur notre territoire. Pourtant l'efficacité du ciblage dans l'attribution de ces derniers reste à démontrer : **70% des locataires d'un logement privé peuvent prétendre à un logement social**. Ce trop haut taux d'éligibilité est une barrière pour les plus défavorisés : ceux logés dans le parc social sont devenus minoritaires, leur part tombant de 24% à 7,7% en 20 ans. A l'inverse, **84 000 ménages y logeant font partie des 10% des ménages les plus riches de France**.

Il est urgent de transformer en profondeur ce pan essentiel de notre société. Pour cela, **l'Institut Sapiens préconise un triple choc** :

- **Un choc d'offre** permettant d'augmenter le nombre de logement mis sur le marché et de favoriser l'accession à tous les ménages, quel que soit leur profil professionnel ou leurs revenus. En simplifiant les règles existantes et en recréant de la confiance entre propriétaire et locataire, on maximisera le parc locatif existant. Ce choc d'offre doit également concerner le logement d'urgence en permettant la construction de solutions temporaires de logements à destination des sans-abris, favorisant ainsi leur sortie de la précarité et leur donnant la ressource nécessaire pour rebondir.

- **Un choc de simplification** ayant pour effet de rendre beaucoup plus efficace notre politique du logement social, pour qu'elle profite enfin aux plus défavorisés qui n'ont pas la possibilité de se loger dans le parc privé. On assure ainsi un logement décent à chaque citoyen, quel que soit son revenu ou sa situation professionnelle.

- **Un choc de mobilité** permettant de réduire la fracture existant entre territoires et métropoles, grâce à l'avènement de nouvelles formes de travail et au déploiement du véhicule autonome, permettant de considérablement réduire les distances et d'envisager le développement d'habitats en dehors des grandes villes. Ce choc ne sera réussi que si l'Etat, à tous ses niveaux, décide d'un grand plan d'investissement public permettant l'aménagement et l'accessibilité du territoire.





Synthèse des propositions

Choc d'offre

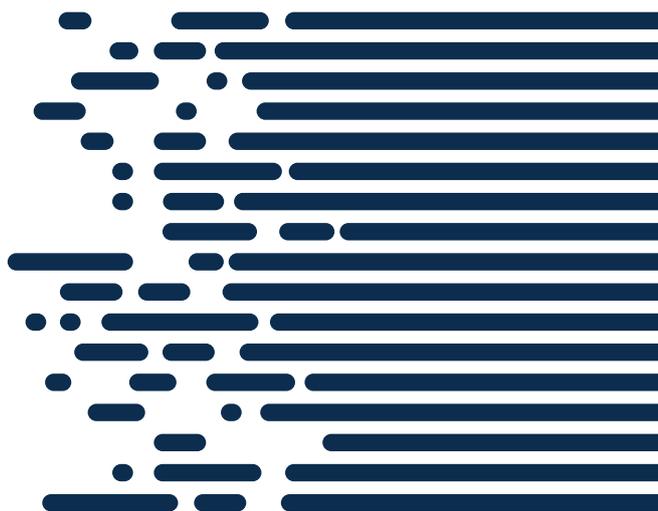
- 1- Créer un statut du bailleur privé en fusionnant les régimes de revenus fonciers et Bénéfices Industriels et Commerciaux (BIC) tout en appliquant en déduction de son revenu l'amortissement de son investissement.
- 2- Faciliter l'accès à la propriété aux profils atypiques en étendant le FGAS.
- 3- Stopper les discriminations à la location des profils atypiques en développant une assurance obligatoire sur les loyers impayés.
- 4- Faciliter l'expulsion d'un locataire en cas de loyers impayés.
- 5- Développer une véritable politique de logements d'urgence à bas coût grâce aux nouvelles technologies.

Choc de simplification

- 6- Diviser par 7 le nombre de bailleurs sociaux sur le territoire.
- 7- Entrer dans une logique de 3/ 5 et 7 ans pour les baux sociaux.
- 8- Adapter les plafonds de revenus pour favoriser l'accessibilité des ménages les plus défavorisés aux logements sociaux.
- 9- Inciter les bailleurs sociaux à vendre chaque année 2% de leur parc immobilier pour favoriser l'accès à la propriété et la mixité sociale.
- 10- Verser l'allocation sociale directement aux ménages éligibles plutôt qu'aux bailleurs.
- 11- Revoir le périmètre d'application de la loi SRU.

Choc de mobilité

- 12- Encourager la création d'un bail de la mobilité pour ne pas freiner les évolutions liées au marché du travail.
- 13- Résorber toutes les zones blanches sur le territoire pour favoriser le télétravail.
- 14- Moderniser le réseau de transport français pour rapprocher les territoires des métropoles en faisant fondre les distances.





Introduction : Le logement, premier poste de dépense des Français

Le logement est au cœur des préoccupations des Français. Nul ne peut envisager sereinement la construction d'un foyer ou l'accomplissement d'un projet professionnel sans un accès durable et sécurisé à un toit. Aujourd'hui, notre logiciel immobilier se doit d'être repensé pour coller aux mutations économiques et sociales en cours.

Le parc de logement français se compose de 35 425 000 unités, contre 25 453 000 il y a 30 ans. Sur la période, la croissance annuelle des logements a été de 1,1% par an en moyenne. Au sein de ce parc, on dénombre 82,3% de logements principaux (29,2 millions d'unités), 9,4% de logements secondaires (3,3 millions d'unités) et 8,3% de logements vacants (2,9 millions d'unités).

1. Source : Source Fondation Abbé Pierre - Rapport annuel sur l'état du mal-logement - janvier 2018

La répartition géographique des logements est la suivante : 15% en agglomération parisienne, 29% dans des agglomérations de plus de 100 000 habitants, 32% dans des agglomérations de moins de 100 000 habitants et 24% dans des communes rurales. Dans le même temps, la Fondation Abbé Pierre¹ nous apprend que 896 000 personnes sont privées de logement personnel et 4 millions souffrent de mal logement.

2. Le taux d'effort est le rapport entre la somme des dépenses liées à l'habitation principale et les revenus des ménages

Le logement est au cœur du quotidien des Français. Le pouvoir d'achat immobilier des ménages a baissé : entre 1996 et 2016, le revenu disponible brut par ménage a progressé de 40 %, tandis que le prix des logements anciens augmentait de 152% (et a quasiment triplé en Ile-de-France). En raison de la progression globale des loyers, le taux d'effort² pour le logement est en hausse de 27% depuis 2007 pour l'ensemble de la population. Pour les jeunes de moins de 30 ans le taux d'effort net est de 27%, quand celui des personnes âgées de plus de 65 ans a triplé depuis 2007, passant de 4,5% à 13%.

3. Source : Rapport Insee sur le logement 2017

Le logement est devenu le premier poste de dépenses des ménages (locataires et propriétaires), absorbant en moyenne 28,3% du revenu³. En 2001, ce taux était inférieur de 5 points à la moyenne d'aujourd'hui. La disparité est très grande selon les profils des ménages : le taux d'effort des ménages appartenant au premier décile de revenu et se logeant dans le secteur privé est de 52% (contre 37% pour ceux occupant un logement social). Il est de 32% pour le deuxième décile, 28% pour le troisième décile et 21% pour le dernier décile.

Il devient ainsi de plus en plus difficile de se loger, ce qui peut induire des difficultés à accepter une mobilité professionnelle. La conséquence directe de cette augmentation des prix est une difficulté accrue pour les ménages modestes à accéder à la propriété : entre 1984 et 2013 la probabilité de devenir propriétaire lorsqu'on appartient au premier décile de revenu (les 10% des revenus les plus faibles) est tombée de 41,5% à 32,6%.

Pourtant, l'Etat français a à cœur de stabiliser le marché du logement. Les dépenses publiques liées au logement s'élèvent à 42 milliards €⁴ par an (2% du PIB), dont 21 milliards €⁵ au titre des APL. Quant aux logements sociaux, ils sont au nombre de 4,5 millions. Dans le même temps, la fiscalité liée au logement a rapporté à l'Etat 68 milliards € en 2016. Le logement a donc rapporté à l'Etat, en opération nette, 16 milliards € en 2016. Une politique publique du logement doit permettre de favoriser :

4. Source : Crédit Foncier

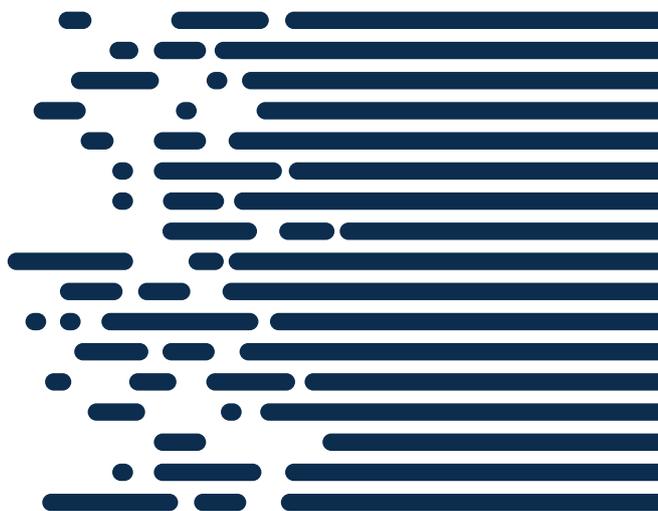
5. Source : Crédit Foncier

L'offre de logements ;

La mobilité des citoyens ;

La prise en compte des mutations liées au digital pour permettre l'adaptation de l'économie.

Aucun de ces objectifs ne semble atteint de façon satisfaisante à l'heure actuelle. Il est en particulier urgent, si l'on souhaite une baisse significative du chômage, de permettre à ceux qui travaillent d'avoir un logement.





Première partie - Développer le logement privé pour permettre enfin de répondre aux besoins (choc d'offre)

Il existe dans l'Hexagone une nette différence entre l'offre et la demande de logements, avec d'un côté des zones tendues et de l'autre des zones dévitalisées dont le nombre d'habitants diminue. Parallèlement, il y a encore près de 3 millions de logements vacants en France.

Les besoins en logement se concentrent dans les zones les plus peuplées et dynamiques où la construction n'a pas suivi les évolutions démographiques. Or la politique du logement étant pilotée au niveau national, elle ne prend pas assez en compte les spécificités démographiques et économiques régionales. Les 31 millions de logements privés sont détenus à 96% par des propriétaires particuliers. Les investisseurs ne possèdent donc que 4% des logements, signe que le secteur n'offre pas une rentabilité attractive.

6. Source : INSEE rapport logement

En France 39,7% des ménages sont locataires de leur logement (proportion stable depuis 1986), 57,9% sont propriétaires (+4,8 points en 30 ans) et 2,4% sont logés gratuitement (-4,8 points en 30 ans)⁶.

Dans le même temps, l'INSEE estime qu'il faudrait augmenter de 30% le nombre de logements en France d'ici à 2030, pour combler la demande. Il faut donc développer les incitations pour que le secteur privé investisse et développe l'offre de logements.

Mettre en place un statut du bailleur privé pour améliorer la rentabilité des investissements locatifs

L'Institut Sapiens propose de créer un statut du bailleur privé, en remplacement des dispositifs actuels, qui ne serait pas lié à la nature de l'investissement, mais à l'achat d'un bien voué à la location (quel que soit sa localisation, ou sa date de construction), pour soutenir au long terme l'offre de logements. Ce statut s'assimilerait à celui de « Loueur en Meublé » et permettrait ainsi d'amortir le bien et donc de déduire l'amortissement des revenus locatifs. Ce statut reposerait sur deux piliers :

- **La fusion des régimes de revenus fonciers et Bénéfices Industriels et Commerciaux BIC.** Tout propriétaire qui louerait son bien pourra déduire de ses revenus l'amortissement de son investissement et dans le cas d'un loyer modéré il aura la possibilité de déduire les déficits de son revenu fiscal. Les DMTO et les travaux seraient inclus dans le montant de l'investissement. Un amortissement accéléré serait possible pour les travaux à visée environnementale.

Restaurer la confiance dans les relations entre bailleurs et locataires

● **Restaurer la confiance dans les relations bailleurs / locataires.** Cette confiance est la clé de l'assouplissement du marché, et sera permise en garantissant l'expulsion plus rapide du locataire en cas de loyers impayés.

Nous proposons également de supprimer la disposition de la loi Boutin (2009) qui interdit au bailleur souscrivant une garantie loyers impayés de demander au locataire la caution d'un tiers. Cette solution est un moyen simple et gratuit de solvabiliser un certain nombre de locataires notamment les jeunes et les profils atypiques (entrepreneurs, contrats hors CDI, ...).

Construire une chaîne du logement en France

Permettre à chaque citoyen d'avoir accès à un logement doit être une priorité absolue. Pour cela, il faut construire une chaîne du logement qui permettrait à chaque ménage de pouvoir se situer sur l'offre existante pour occuper le bien correspondant à sa situation. Ladite chaîne irait du logement d'urgence au logement de luxe, le premier étant à destination des ménages en situation d'extrême pauvreté ; le dernier étant accessible à ceux en ayant les moyens.

Pour ce qui concerne les logements d'urgence, l'Etat doit les prévoir en nombre suffisamment important afin de pouvoir subvenir à toutes situations. Ces logements d'ur-

gence, seront notamment plus pertinents que la location de chambres d'hôtels en urgence.

Sur ce point, les nouvelles technologies peuvent être d'une grande aide. A titre d'exemple, la startup APIS COR a développé, en partenariat avec la société russe PIK, une imprimante 3D capable de construire en moins de 24 heures une maison de 2 pièces pouvant accueillir jusqu'à 4 personnes, pour un coût unitaire de seulement 10000\$.

Dans le cas où les besoins en logements d'urgence sont de plus en plus pressants, cette solution est à envisager très sérieusement par les pouvoirs publics, pour offrir un logement décent à chaque ménage dans le besoin tout en évitant d'y consacrer des sommes astronomiques, comme c'est le cas aujourd'hui avec des hébergements dans des hôtels qui concernent 35.000 personnes à Paris et qui coûtent 200 millions d'euros par an (le double d'il y a 8 ans).

Ces logements pourront être arrangés en copropriété régie par des règles de vie strictes permettant la bonne entente des usagers. **L'avantage d'une telle mesure, c'est qu'en plus de pouvoir répondre à tous les besoins en hébergements d'urgence, elle est également créatrice d'emplois, que ce soit au niveau de l'organisation et la gestion de la vie commune au sien de cette copropriété, qu'au niveau de son entretien ou de l'écosystème environnant.**

Si la solution de l'impression 3D n'est pas jugée la plus optimale, les pouvoirs publics pourront procéder à un appel un projet auprès des architectes français sous forme de concours, où chaque participant devra imaginer la meilleure solution pour construire rapidement et durablement des logements d'urgence à bas coûts, écoresponsables, et utilisant de nouveaux matériaux.

Notre solution viable pour répondre aux besoins en logements d'urgence

La réalité quotidienne est terrible pour toutes les personnes vivant dans des conditions de logement très précaires. Ces besoins urgents concernent plus particulièrement des personnes seules avec ou sans enfants, et des couples aux moyens très limités.

Nous suggérons de mettre à profit l'expertise développée par le groupe hôtelier ACCOR. Ce dernier a développé une approche technique très intéressante avec ses architectes et le secteur du bâtiment pour construire un hôtel Formule 1 en quelques semaines. Le plan du bâtiment est simple, les chambres sont toutes identiques. Ajoutée à la solution du préfabriqué, tous ces points accélèrent la remise des clefs de l'ensemble.

De plus, le prix de construction est contenu. Aussi, nous proposons la construction de petites résidences, selon l'expérience évoquée ci-dessus, de 40 à 60 chambres/appartements, reposant sur un bâtiment en rez-de-chaussée, uniquement, qui aurait la forme d'une « étoile à quatre bras » avec dans chaque aile une dizaine/quinzaine de chambres confortables, une petite cuisine et une salle de bain/toilettes pour les personnes seules, et une grande chambre pour les personnes en couple ou avec un ou deux enfants.

Le centre du complexe comporterait une très grande salle à manger qui serait un lieu de rencontre, d'entraide, de repas peuvent être pris en commun.

La mixité des occupants serait une clef du succès : des personnes âgées, des enfants, des adultes de toutes nationalités. La résidence aurait un règlement intérieur très strict. Le non-respect des règles conduirait à l'éviction du centre. Un couple serait recruté, et logé sur place, comme couple d'accueil en charge de la maintenance et de la supervision de la résidence.

Les terrains pourraient être mis à disposition par les communes pour 99 ans. Les résidences ne pouvant pas être toutes situées en centre-ville mais un système de transport serait mis en place : sur simple demande,

un petit car assurerait le transport des résidents vers le centre-ville, les médecins, les centres commerciaux plusieurs fois dans la journée⁷.

Le financement serait assuré par le bénéficiaire qui devrait acquitter entre 150 et 200 € par mois.

Le solde mensuel serait assuré par les communes, les organismes sociaux et l'Etat en lieu et place des centaines de milliers de nuits d'hôtel réglées, des frais de remises en état d'appartement par les communes et les organismes sociaux, et les APLs actuelles.

Sur une base de coût de construction standardisée de 7,5 millions d'€ par résidence, l'amortissement annuel sur 50 ans est de 150 000 € par an pour une moyenne de 50 logements, soit (150 000 €/12 mois/50 appartements) un coût par mois et par logement de 250 €. Auquel il convient d'ajouter le salaire (avec les charges sociales) du couple en charge du centre, environ 60 à 70 € par mois par appartement, plus l'eau, le chauffage, l'électricité. L'entretien de la résidence serait assuré par les résidents pour éliminer ce coût.

Le financement nécessaire serait de l'ordre de 400 € par mois par logement, le bénéficiaire pouvant assurer entre 150 et 200 € par mois, le reste étant pris en charge par l'APL et les communes. Un fonds français ou européen devrait accorder le prêt à la construction de cet ensemble nécessaire pour permettre le démarrage rapide de ce projet.

Sur cette base, à chaque fois que nous pourrions ouvrir 100 résidences c'est 5 000 personnes/familles qui auront une solution plus durable sur laquelle elles pourront rebâtir leur futur. Pour certains, cette solution sera intermédiaire, dans l'attente d'un logement plus grand, de l'acquisition d'un bien en fonction de l'évolution de leur vie.

7. Les entreprises françaises Navya ou EasyMile proposent des véhicules autonomes pouvant réaliser des trajets pré enregistrés qui sont disponibles à environ 200 000€.

Travailler sur la solvabilité lors de l'accès à un logement

8. Source : rapport emploi DARES 2016

Sur le marché du travail français, près de 85% des salariés sont en CDI, un contrat qui est recherché par bon nombre de salariés, tant il offre de nombreux avantages : accès au crédit, accès facilité au logement, etc... Pourtant, **86% des embauches se font en CDD⁸**.

La population active totale en France, c'est-à-dire le nombre de femmes et d'hommes en âge de travailler, s'élève à 29 millions de personnes selon l'INSEE : 64% (18,5 millions) sont donc protégés de la meilleure des façons, c'est-à-dire soit en ayant signé un CDI, soit en étant fonctionnaire ; 16% des actifs sont en contrats précaires (CDD, intérim, alternance, etc.) ; 10% de la population active est sous le statut d'indépendant, c'est-à-dire artisans, entrepreneurs, professions libérales ; 10% de la population active est au chômage.

Au total, **ce sont donc plus d'un tiers (36 %) de la population active, c'est-à-dire 10,44 millions de personnes qui peuvent subir une discrimination lors de l'obtention d'un logement**, à cause de leur profil jugé comme « atypique ». Pour cela nous proposons deux mesures, à destination des locataires et des propriétaires.

- **Proposer une solution de long terme pour lutter à la fois contre les nombreux loyers impayés** qui rompent la confiance des propriétaires envers les potentiels locataires et lutter contre la discrimination réalisée envers les profils atypiques n'apportant pas la même stabilité que les actifs en CDI. La question de la solvabilité des ménages doit être discutée et tranchée par les acteurs de l'intérim, les assurances privées, les banques et les représentants des bailleurs privés.

Une solution consisterait à déployer une assurance obligatoire contre les loyers impayés, d'un montant forfaitaire de 5 à 10€ par mois selon la taille du logement, permettant au propriétaire de se protéger intégralement contre le risque du loyer impayé. Ce dernier ne pourrait pas en revanche répercuter le montant de l'assurance sur le loyer.

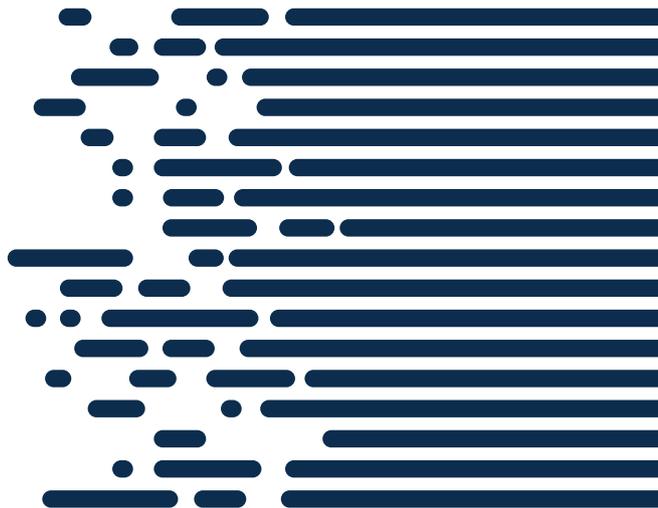
Cette assurance forfaitaire permettrait de dégager une manne financière d'environ 1,7 milliards €, une somme suffisante pour rembourser les loyers non perçus et mettre ainsi fin au système du dépôt de caution par le locataire, qui est trop souvent handicapant pour lui et potentiellement une source de problème dans le futur quand la caution doit être activée et surtout quand elle doit être arrêtée.

Etendre la garantie du Fonds de Garantie de l'Accession Sociale à la propriété (FGAS) aux profils dit atypiques.

Créé en 1993, ce dispositif public a pour objectif de s'assurer que tous les emprunteurs, quels que soient leurs profils, aient accès au crédit à des conditions identiques aux autres emprunteurs. **L'État assume la totalité des pertes pour les prêts garantis émis avant le 1er janvier 2007 et à parité avec l'établissement prêteur pour les prêts émis depuis le 1er janvier 2007.**

Il s'agit d'un dispositif performant puisqu'en 2015, le coût de la garantie de l'État a été de 16 millions d'euros pour un encours garanti de 53 milliards d'euros. Il est à noter que le taux de défaut des prêts garantis par le FGAS est inférieur au taux de défaut de marché (0.2% contre 0.7%).

Nous proposons que la part garantie par l'État dans le FGAS, de 50 % actuellement, passe à 80 %, dans une logique où l'Etat joue son rôle de tiers de confiance. Ainsi, les profils atypiques, pourraient plus facilement avoir accès à la propriété, ce qui favoriserait le choc d'offre nécessaire.





Deuxième partie - Recentrer le logement social sur sa mission (choc de simplification)

On a trop souvent érigé le logement social en solution unique pour loger les ménages à faibles revenus. Or, force est de constater que l'idée selon laquelle les ménages les plus défavorisés sont principalement logés dans le parc social est fautive.

Les critères d'attribution flexibles additionnés au bail à vie permettent à des ménages n'ayant pas droit au logement social d'y rester plusieurs années.

Il faut savoir que la France est le plus gros consommateur européen de logements sociaux : **40% des logements de cette nature construits au sein de l'UE le sont en France**⁹.

9. Source : Ministère de la cohésion des territoires

10. Source : Ministère de la cohésion des territoires

La France compte environ 4,6 millions de logements sociaux, soit 15 % des résidences principales¹⁰, tandis que **1,8 million de ménages sont encore dans l'attente d'un logement social.**

11. Source : Union sociale pour l'habitat

Le problème est que **64%¹¹ des ménages français sont aujourd'hui éligibles au logement social de manière générale**, et 70% des locataires d'un logement privé peuvent prétendre à un logement social. Il y a donc en somme près de 20 millions de ménages éligibles pour seulement 4,6 millions de logements sociaux, 23% de la demande potentielle est donc satisfaite. **Un ciblage trop large dans l'attribution des logements sociaux rend la politique sociale inefficace, obligeant les plus modestes à se diriger vers le secteur privé où les loyers sont par nature plus élevés.**

12. Source : Ministère de la cohésion des territoires

Autre preuve de ce ciblage trop large, pour ne pas être éligible à un logement social, un couple avec deux enfants vivant en province doit gagner plus de 4 203 euros par mois (soit près de 3,5 fois le Smic), les plafonds de ressources s'élevaient à 1 788 euros¹². **Dès lors, on estime que près de 85% des ménages sont éligibles au PLS¹³.**

13. Le PLS (prêt locatif social) vise avant tout à construire dans des zones où le marché immobilier est tendu, les loyers y sont élevés. Ce type de logement est destiné à accueillir des ménages dont les ressources excèdent celles requises pour accéder aux logements financés par les prêts PLUS et PLAI. Le plafond de ressources exigées du locataire est supérieur de 30 % au plafond demandé pour un logement social classique. Les plafonds de loyers sont de 13,08€/m² en zone A bis et 10,08€/m² en zone A

Par conséquent, ce trop haut taux d'éligibilité est une barrière pour les plus défavorisés : **la part des ménages les plus défavorisés logés dans le parc social est devenue minoritaire, passant de 24% à 7,7% en 20 ans.**

14. source : enquête INSEE 2014

Paradoxalement, il y a plus de ménages pauvres dans le parc locatif privé que dans le parc locatif social, preuve de l'inefficacité de cette politique. **On juge que 428 000 ménages dans le parc locatif social ont des revenus supérieurs à ceux des catégories les plus vulnérables, et qu'il y a 84 000 ménages qui figurent dans la catégorie des 10% les plus riches de France¹⁴.**

La construction de logements neufs privés (sans prendre en compte les avantages fiscaux de rénovations et d'entretien) en revanche, coûte à l'Etat 5,9 milliards d'euros, ventilés entre 1,3 milliard de dépenses de nature budgétaire (principalement des prestations sociales ALS), 3,7 milliards d'avantages fiscaux (principalement des mesures pour l'investissement locatif), et enfin 900 millions d'avantages de taux. Cette enveloppe a permis la construction de 225 000 logements (180 000 accessions et 45 000 locatifs privés).

En rapprochant le ratio construction sur dépense publique, on obtient un coût pour les finances publiques de 90 196 euros par logement social et de 26 222 euros par logement privé. **L'effet volumétrique incitatif est donc plus efficace pour le secteur privé que pour le secteur public.**

L'autre facteur excluant les ménages les plus modestes du parc social est la réglementation des loyers qui empêche tout ajustement des prix et a gonflé artificiellement les prix du logement social : **entre 1989 et 2011, l'indice des loyers du parc social a progressé de 84 % selon l'Insee, soit six points de plus que l'augmentation moyenne des loyers des logements du secteur privé. Un comble sans doute.**

Il est possible de sortir de cette situation paradoxale.

Diminuer le nombre de bailleurs sociaux

On dénombre près de 700 bailleurs sociaux sur tout le territoire français. Ces opérateurs bénéficient d'avantages très importants : une TVA réduite à 5,5%, une exonération de taxe foncière pendant 25 ans et une exonération de l'impôt sur les sociétés.

Malgré une hausse de la production de logements sociaux, l'attribution n'est pas rendue plus fluide en raison de la baisse des taux de rotation à l'intérieur du parc social. **Le taux de rotation du parc public, de 8%, est trois fois inférieur au taux de rotation du parc privé (qui est de 28%).**

Nos experts préconisent la diminution du nombre de bailleurs sociaux, les faisant passer de 700 à environ 100 (soit 1 par département) pour rationaliser leur gestion et augmenter l'efficacité de la politique du logement social.

Parallèlement à ce mouvement de concentration, les bailleurs devront être plus exigeants dans l'attribution d'un logement social, en privilégiant exclusivement les ménages éligibles. En cas de non-respect le bailleur social perdra les avantages fiscaux liés à son statut.

Si l'offre de logements sociaux sur le territoire est trop faible par rapport à la demande, des logements privés prendront le relais. En revanche, dans les zones où la demande est trop faible, les logements sociaux pourraient être vendus à une fin locative privée ou en accession à la propriété.

En cas de location à un ménage hors critères (revenus), **si le surloyer au prix de marché n'est pas appliqué, c'est au bailleur social de payer le surloyer induit.**

Passer du concept de logement social à celui de ménage social

Pour pallier l'inefficacité de la politique du logement social notamment en termes de ciblage, **nous proposons de changer de logiciel en ne subventionnant plus le logement, mais le ménage éligible.**

Pour cela, plutôt que d'attribuer une APL aux bailleurs sociaux, il faudrait attribuer l'avantage-loyer au ménage en question, d'un montant égal au différentiel entre le loyer social et le loyer libre. Cette allocation serait financée sur l'enveloppe allouée aux subventions des logements sociaux. Ainsi, le bénéficiaire pourrait être libre de son choix entre le logement public et le logement privé.

Concrètement, cela signifie que les 9,7 milliards € alloués par l'Etat en 2017 pour la construction de 102 000 nouveaux logements (soit 95 098 € en moyenne par logement) seront versés directement aux locataires.

Ainsi, on pourrait par exemple distribuer 300€/mois à 2,56 millions de foyers pendant un an. L'Etat pourrait donc permettre à 25 fois plus de personnes de se loger avec ce principe d'aides sociales directes, qu'avec la construction actuelle de logements sociaux.

De plus, cette solution permettrait de faciliter les contrôles et d'éviter les situations de rentes : il est plus facile d'arrêter le versement de l'aide sociale à une personne qui n'entre plus dans les critères que de demander à cette personne de quitter son logement social pour les mêmes raisons.

Revoir la loi SRU en lui donnant un périmètre territorial et non communal

La loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain, dite SRU, impose par son article 55, aux communes de plus de 3500 habitants (1500 en île de France), de bénéficier de disposer d'au moins 20% de logements sociaux, une part qui a été portée à 25% avec la loi Duflot en 2013.

Son objectif initial était de permettre à toutes les communes de pouvoir accueillir tous les citoyens y compris les plus défavorisés en proposant des logements à loyers modérés.

Or, 18 ans après sa mise en place, l'inefficacité d'une telle mesure est difficilement contestable. Cet échec semblait inéluctable, tant l'application de cette mesure était empreinte d'idéologie et exempt de pragmatisme. **L'hétérogénéité existante entre toutes les communes françaises n'a jamais été prise en compte et on cherche à appliquer un taux de 25%, en totale déconnexion avec la réalité économique et sociale des communes en question.**

Avec le mouvement de fusion de communes et de développement d'agglomérations, il est de moins en moins logique de réfléchir à l'échelon communal.

Afin que cela soit plus représentatif de la situation de nos territoires en ne niant pas les différences existant entre nos communes, **nous préconisons de placer l'objectif de 25% de logements sociaux au niveau du département** qui sera le plus à même d'opérer la répartition la plus pertinente qui soit, en accord avec les réalités du terrain.

Les pénalités seraient ainsi acquittées aux départements ne respectant pas cet objectif, et non plus aux communes.

Mettre fin au bail à vie dans les logements sociaux

Le faible taux de rotation au sein des logements sociaux (8% contre 28% pour les logements privés) est dû à l'existence d'un « bail à vie ». Ainsi, nous proposons de passer à la règle du 3/5/7, à savoir :

- *3 ans pour les personnes célibataires,*
- *5 ans pour les couples sans enfants,*
- *7 ans pour les couples (ou familles monoparentales) avec enfants.*

A l'issu du bail, une commission spécifique pourra décider de prolonger ou non ledit bail. En ce qui concerne une personne âgée dont les revenus la rendraient éligible à un logement social, elle échapperait à cette logique temporelle.

Favoriser mixité sociale au sein du parc social par la vente des logements sociaux

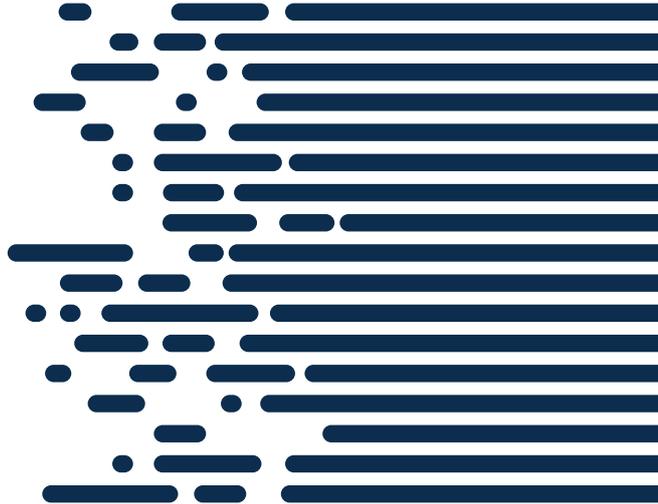
Le logement social ne favorise pas la mixité sociale aujourd'hui, mais encourage au contraire la ghettoïsation de populations les plus défavorisées. En lien avec les propositions précédentes, nous proposons de favoriser l'accès à la propriété des occupants d'un logement social.

Chaque bailleur social devra ainsi être dans l'obligation de vendre chaque année une partie de son parc social (environ 2%, soit un total de 92.000 logements par an) aux occupants desdits logements. Cela permettra de ramener de la trésorerie à ces bailleurs permettant

la construction de nouveaux logements sociaux dans les zones qui en ont besoin.

La vente de ces logements se fera en dessous des prix du marché, en prenant en compte l'amortissement du bien en question et les loyers déjà versés par le ménage acquéreur.

Ainsi, on permet à des ménages de devenir propriétaires, on évite l'effet pervers du déracinement lié à la fin du bail à vie, et favorise la mixité sociale au sein de ces zones d'habitations.





Troisième partie - Favoriser l'émergence de nouvelles méthodes de travail (choc de mobilité)

Le digital va profondément transformer et faire évoluer l'organisation du travail. Parmi ces pratiques, citons en premier lieu le télétravail. Cette pratique apparue en 1950 dans les travaux de Norbert Wiener (mathématicien américain), qui présentait l'histoire d'un architecte vivant en Europe mais qui supervisait la construction d'un immeuble aux USA, grâce à la transmission de données.

Cette pratique est aujourd'hui bien plus répandue en Europe qu'en France, on compte par exemple **35% de télétravailleurs dans les pays anglo-saxons et scandinaves, contre seulement 2% dans notre pays**¹⁵. Cette pratique présente de nombreux avantages.

15. Source : étude cabinet Obergo

Selon France Stratégie, elle permet une diminution de 5,5 jours de congés maladie, une augmentation de 2,2% du temps de travail, de 22% de la productivité, une amélioration du temps de sommeil de 45 minutes pour les jours télétravaillés et un taux de satisfaction de 96% des deux parties prenantes.

Le développement du télétravail était en partie bloqué en France car il n'est pas encore rentré dans les pratiques cognitives.

La dernière réforme du marché du travail favorise le développement du télétravail en donnant à chaque salarié la possibilité d'y avoir accès, si la nature de sa tâche le lui permet.

Il est ainsi probable que cette pratique se développera de manière exponentielle dans les prochaines années. Une fois qu'il sera entré dans la culture des entreprises, le télétravail permettra de réduire considérablement les distances subjectives entre les villes.

Les actifs quitteront les métropoles pour se rendre dans les territoires ou rejoindre des villes moins peuplées afin d'y chercher un cadre de vie plus agréable. Il y a déjà une appétence des cadres parisiens pour rejoindre des villes comme Bordeaux¹⁶.

Dans quelques années, on pourra continuer à travailler à Paris, tout en habitant à Bordeaux, à Lyon, à Strasbourg ou à Brest.

La transformation à venir doit être anticipée dès maintenant. Le marché du travail va muter, et pour ne pas freiner cette mutation, le marché du logement doit suivre cette évolution. Il faut prévoir la mobilité des actifs et leur arrivée dans des territoires aujourd'hui dépeuplés. L'accélérateur sera l'amélioration rapide du réseau internet.

16. Source : étude Cadre emploi – août 2008 : 58% des cadres parisiens veulent quitter Paris pour Bordeaux

Il en est de même pour la voiture autonome. Cette technologie, que le constructeur français Navya veut lancer fin 2018 dans la capitale, va considérablement réduire les distances entre les villes. Ces véhicules en auto partage, ne demandent pas d'assistance humaine, le passager pouvant même travailler ou se détendre en son sein.

Que ce soit le télétravail ou la voiture autonome, ces technologies vont largement impacter notre rapport au travail. Pour ne pas freiner son émergence, il faut opérer un grand choc d'offre de logements et de mobilité sur notre territoire.

Créer un bail de la mobilité

Les conditions de réussite exposées plus haut doivent également être accompagnées par le volet législatif. La création d'un bail de la mobilité tel que voulu par l'exécutif est une bonne chose.

Pour être efficace, il sera certes plus précaire qu'un bail « normal » mais ne comportera pas de durée de location fixe. Pouvant aller de 1 semaine à 1 an, il sera déployé pour permettre d'augmenter le turn over au sein des logements, réduire le nombre de logements vacants et faciliter la location saisonnière ou professionnelle aux actifs.

Ce genre de bail ne pourra être renouvelé plusieurs fois, pour éviter de précariser les locataires à la recherche d'une situation stable.

Pour favoriser la lisibilité d'un tel système, **nous proposons la création d'une bourse du logement mobile**, au niveau départemental.

Cette bourse listera les logements présents sur le territoire en faisant état de la localisation et des caractéristiques de chaque logement, ainsi que la durée du bail en vigueur. L'idée est alors de maximiser le temps de location d'un bien et donc d'optimiser l'efficacité de ce système.

Identifier et sélectionner des zones non tendues pour y développer des nouveaux logements et ainsi soulager les zones tendues

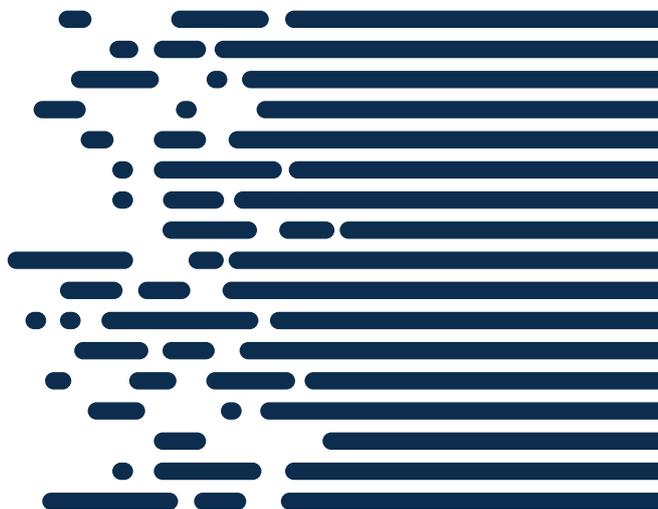
Les zones tendues d'aujourd'hui ne seront pas celles de demain. L'exemple de Paris, qui a perdu 100 000 habitants en 10 ans est flagrant. Les zones non tendues d'aujourd'hui sont aussi celles qui présentent une forte attractivité pour certains actifs, car les loyers y sont très bas et le cadre de vie souvent agréable. Grâce aux évolutions évoquées plus haut, il n'y aura plus de zones qui seront inaccessibles aux actifs. **Nous proposons de sélectionner un panel de zones non tendues pour tester les effets de ce choc d'offre.**

On peut espérer que bon nombre de zones aujourd'hui abandonnées verront leur population augmenter fortement grâce à la révolution digitale. Mais une telle révolution ne se subit pas, elle se prépare. L'identification de telles zones est primordiale. Le choc d'offre doit s'opérer dans ces zones pour permettre de désengorger les grandes villes et préparer à l'arrivée de nouveaux habitants. L'investissement locatif doit aussi être ventilé vers ces zones identifiées pour favoriser l'émergence de nouveaux logements.

Optimiser l'aménagement du territoire en prenant en compte le télétravail et la voiture autonome.

Les politiques publiques d'aménagement du territoire doivent prendre en compte ces évolutions dans leurs plans d'urbanisme. **Deux conditions sont alors primordiales : équiper tout le territoire français en réseau 4G pour supprimer toutes les zones blanches et moderniser le réseau routier.**

Le but de ces investissements est de rendre accessible tous les territoires français, que ce soit par la voie numérique ou routière. Ainsi, on rend éligible toutes les villes de France à l'accueil des actifs voulant soit travailler en télétravail, soit se rendre tous les matins dans la ville la plus proche en voiture autonome.





Conclusion

La société et l'économie françaises sont en train de muter sous l'effet de la révolution digitale. Ces transformations profondes sont à prendre en compte dans tout notre logiciel de réforme, où le logement doit avoir une place prépondérante. Pour transformer en profondeur ce pan essentiel de notre économie, nous proposons ainsi de déclencher 3 chocs.

Le choc d'offre permettra d'augmenter le nombre de logements mis sur le marché et de favoriser l'accession à tous les ménages, quel que soit leur profil professionnel ou leurs revenus. En simplifiant les règles existantes et en recréant de la confiance entre propriétaire et locataire, on maximisera le parc locatif existant. Ce choc d'offre doit également concerner le logement d'urgence en permettant la construction de solutions temporaires de logements à destination des sans-abris, favorisant ainsi leur sortie de la précarité et leur donnant la ressource nécessaire pour rebondir.

Le choc de simplification aura pour effet de rendre beaucoup plus efficace notre politique du logement social, pour qu'elle profite enfin à ceux qui n'ont pas la possibilité de se loger dans le parc privé. On assure ainsi un logement décent à chaque citoyen, quelle que soit son revenu ou sa situation professionnelle.

Le choc de mobilité permettra quant à lui de réduire la fracture existant entre territoires et métropoles, grâce à l'avènement de nouvelles formes de travail et le déploiement du véhicule autonome, permettant de considérablement réduire les distances et envisager la construction d'une vie en dehors des grandes villes. Ce choc ne sera réussi que si l'Etat, à tous ses niveaux, décide d'un grand plan d'investissement public permettant l'aménagement et l'accessibilité du territoire.

